

〔共同研究：地域資料の保存・活用ネットワーク構築に関する研究〕

## 地域資料保存・活用ネットワーク 構築のために

——大阪府・市公文書館問題と地域資料研究会の取り組み——

佐 賀 朝

### は じ め に

地域資料研究会は、桃山学院大学地域社会連携研究プロジェクトの一つとして2006年以来、活動を展開してきた。2006、2008～10年度の通算4年間にわたり「地域資料の保存・活用ネットワーク構築の研究」（プロジェクト記号は06連183、08連195）と題した共同研究を進めてきた。本稿は、この研究会の活動成果を報告し、今後の課題について論じるものである。

さて、本共同研究を構想するきっかけになったのは、2003年11月に開催された「シンポジウム 地域資料の保存と活用を考える」である。これは、大阪で活動する歴史学会である大阪歴史科学協議会や大阪歴史学会にくわえ、阪神淡路大震災を機に結成された歴史資料ネットワークなどの関係者も参加して大阪における地域資料をめぐる課題の整理と打開を目指して開かれたものである<sup>1)</sup>。このシンポを開催したメンバーは、その後、地域資料シンポ実行委員会を結成し、文書館も含めた多様な資料保存主体が連携しネットワーク型の資料利用を拡大することを通じて、地域資料の保存・活用を強めるための活動を恒常的に進めることとなった<sup>2)</sup>。そこでは、あおぞら財団（公害地域再生センター）やNPO 法人西山卯三記念すまい・まちづくり文庫など、民間の資料保存主体が登場し、積極的な活動を展開する一方で、大阪の府や市の文書館・資料館などの体制強化や公私の資料館どうしのネットワークづくりは進んでおらず、地域資料の活用を広げる上で様々な課題のあることが浮かび上がった。そのため、まずは公私の資料保存主体が、その所蔵する資料の所在・目録情報を共有し、相互の交流を深めることが、様々な問題の打開策として取り組まれるべき課題だと考え、表1のような研究と交流を進めてきた。表からも読み取れるように、この間に関西の各方面で多様な地域資料の保存と活用にたずさわる自治体関係者や大学、民間の資料館などとの交流と連

1) 第1回のシンポジウムについては、芝村篤樹「地域資料の保存と現代歴史学の課題」（大阪歴史科学協議会『歴史科学』177号、2004年6月）を参照。

2) 芝村篤樹「地域資料の保存と現代歴史学の課題」（『歴史科学』177号、2004年6月）、拙稿「地域資料保存・活用ネットワークの構築のための第一歩—大阪の特徴を活かして」（『歴史科学』183号、2006年3月）などを参照。

キーワード：地域資料、文書館、公文書管理法、ネットワーク、WEB サイト

表1 地域資料シンポ実行委員会・地域資料研究会の活動(2003-11年)

年 月 日	内 容	会 場
2003年11月29日	シンポジウム 地域資料の保存と活用を考える(第1回)	大阪歴史博物館
2004年4月3日	第1回準備研究会 あおぞら財団における公害問題資料の保存と活用 —公害資料館(仮)開設に向けて—	あおぞら財団
7月28日	第2回準備研究会 大阪府・大阪市における公文書の保存・活用—その現状と課題—	大阪府公文書館
10月2日	第3回準備研究会 NPO法人西山卯三記念すまい・まちづくり文庫の見学と検討	NPO法人西山卯三記念 すまい・まちづくり文庫
12月4日	第4回準備研究会 朝日新聞大阪本社 社史編修センターの見学と検討	朝日新聞大阪本社
2005年3月19日	シンポジウム 地域資料の保存と活用を考える(第2回) 地域資料保存・活用ネットワークの構築に向けて	桃山学院高等学校 カンタベリー記念館
7月14日	第5回準備研究会 大阪府内における行政文書の保存・活用の現状 —東大阪市などの活動を手がかりに—	あおぞら財団
10月13日	第6回準備研究会 バーチャル富松城歴史博物館を通じたまちづくり活動	あおぞら財団
12月10日	(第1回)地域資料シンポ拡大研究会(第7回研究会) 地域資料活用のための情報ネットワークの現状と課題 —資料情報・地域史研究情報の交流をめざして—	大阪市立東淀川 勤労者センター
2006年9月6日	第1回地域資料研究会 研究会の目的と地域資料シンポ実行委員会との連携について	桃山学院大学 中之島サテライトキャンパス
10月23日	第8回準備研究会(第2回地域資料研究会)* 地域資料シンポ実行委員会の活動検討と全史料協近畿部会との 連携について	難波市民学習センター
12月15日	第9回準備研究会(第3回地域資料研究会)* デジタル技術を利用した歴史資料活用の試み —高野山大学を事例として—	弁天町市民学習センター
2007年3月7日	第10回準備研究会(第4回地域資料研究会)* 滋賀県における公文書の保存・活用に向けた取り組み —その現状と課題—	大阪市中央公会堂
2009年3月16日	第5回地域資料研究会 研究会の活動の到達点と大阪市公文書館「事業仕分け」問題	大阪市総合生涯学習センター
3月21日	第6回地域資料研究会 女性資料の現状と課題—貝塚市とあおぞら財団の事例—	滋賀大学大津サテライトプラザ
6月29日	第11回準備研究会(第7回地域資料研究会)* エル・ライブラリー(大阪産業労働資料館)の見学と検討	エル・ライブラリー, エルおおさ か
7月28日	第12回準備研究会(第8回地域資料研究会)* 公文書管理法をめぐる学習会	阿倍野市民学習センター
9月13日	シンポジウム 地域資料の保存と活用を考える(第3回)* 大阪の文書館をめぐる現状と地域資料保存・活用の課題	大阪社会福祉指導センター
2011年2月21日	第13回準備研究会(第9回地域資料研究会)* 関西地域の自治体文書館の取り組み —利用と公開基準の問題を中心に—	大阪市総合生涯学習センター
7月18日	(第2回)地域資料シンポ拡大研究会(第10回地域資料研究会)* 大阪の自治体文書館が目ざすべき道 —公文書管理法施行をうけて—	大阪市総合生涯学習センター

備考：\*は地域資料シンポ実行委員会と地域資料研究会の共催。2011年7月の拡大研究会は当初、同年3月12日に2010年度の事業として計画していたもの。

携を蓄積してきた。

地域資料研究会も、2006年度からこの実行委員会の構成団体として加わり、主としてネットワーク構築の方法論の研究という立場から、同委の活動を側面から支えてきた。

とはいえ、当初課題とされた大阪府市との連携は、あまり芳しくは進まず、連携のきっかけを模索する状態が続いていた。そうしたなか、2009年2月になって、大阪市の公文書館運営事業が同市の「事業仕分け」の対象とされ、同年12月には大阪府でも公文書館の大手前本庁への統合・移転問題が持ち上がるなど、大阪の文書館をめぐる状況は一挙に厳しさを増してきた。

他方、2009年6月には公文書管理法が成立し、統一的な公文書管理体制を構築して、その適切な作成・管理・移管・保存の仕組みを確保するとともに、市民社会の共有財産として公文書を位置づけ、その利用を市民の請求権として積極的に推進するとの方針が国レベルで明確化されるという「追い風」も吹くようになった<sup>3)</sup>。

こうした現状において、自治体公文書館をはじめとする地域資料の保存機関は、文書館事業の後退ではなく、改善の方向へと転じ、公文書を含めた地域資料の保存・活用を進めるため、地域の多様な保存主体や市民・歴史研究者と連携し、資料保存・利用機能の充実をはかり、地域史研究の発展に寄与することが、これまで以上に切実に求められる。

そこで本報告では、第一に、大阪府市公文書館の開設以来の歴史と現状にも検討をくわえた(1)上で、ここ数年における大阪府公文書館の統合・移転問題(2)、大阪市公文書館の運営非常勤化問題(3)をめぐる経過と現状、および課題について考察する。その上で、第二に、地域資料研究会の活動をふまえて、地域における文書館問題打開のカギとも言える、地域資料の保存・活用ネットワーク構築に向けた方法論をめぐる検討の到達点と課題についても論じたい(4)。

## 1. 大阪府・市公文書館の沿革と状況

### (1) 府市公文書館の設立の経緯

#### ①大阪市

大阪市公文書館設立問題の発端は、1976年5月、大阪市役所の建て替えにともなう行政文書保管問題に関して、大阪市文書保存研究会(委員長宮本又次)が組織され、翌77年3月、同研究会が公文書館の必要性について報告したことにある。これを受けて大阪府は同月、旧堂島小学校空き教室を利用した堂島資料室を設置、その時点で市役所本庁舎に収蔵されていた戦前の公文書を移管した。

こうした状況をふまえ、三団体(大阪歴科協・大阪歴史学会・公文書館設立を要望する大

3) 公文書管理法(公文書等の管理に関する法律)については、宇賀克也『逐条解説 公文書等の管理に関する法律』(第一法規、2009年)、松岡資明『日本の公文書―開かれたアーカイブズが社会システムを支える』(ポット出版、2010年)などを参照。

学教員有志の会)による活動が開始された。『ヒストリア』91号(以下、ヒ91などと表記)によると、1980年11月から大阪歴史学会の委員会では文書館問題について検討し、大阪歴科協と連名で1981年3月18日、大阪府市に「資料保存および文書館設立についての要望書」を提出している。また1981年10月17日には三団体共催の「大阪における文書館設立問題を考えるシンポジウム」を開催し、この間、府市との交渉を繰り返している。

1982年4月15日にも大阪府・市に「文書館設立準備に関する申し入れ」を提出、同年11月27日には三団体が「シンポジウム 大阪における文書館設立問題を考える〔第二回〕」を開催した。シンポにおける広川禎秀氏の報告「大阪の文書館問題の現状」では、運動開始の契機として、①大阪市庁舎の建て替え問題発生、②行政内部も含めた文書館設立機運、③「大阪に対する関心の高まり」、の三つを挙げており、検討課題として情報公開制度と文書館の関係、都市問題・大阪研究にとっての文書館設立の意義などを指摘した(ヒ98)。

その後、1981年から84年にかけて三団体による活発な活動が展開され、1984年1月19日にも市と交渉したほか(ヒ102)、この間、三団体は市議会にも働きかけ、1981年11月と82年3月、83年2月、12月、84年3月に市議会で文書館に関する質疑があった。

一方、大阪市は1982年10月に大阪市公文書館研究会(座長牧英正)を設置し、同年度には調査費予算を計上した。そして1984年3月、大阪市公文書館研究会が報告をまとめ、その後、行政内部での検討をへて(この間、1987年には公文書館法が成立)、1988年4月、大阪市公文書館条例が公布され、7月に大阪市公文書館が開館した。

## ②大阪府

大阪府の設立問題の発端は未詳だが、府公文書館の沿革に関する記述には、「1976年大阪文化振興研究会で設立提言、1980年大阪府文化問題懇話会でも設立提言」などとある。実質的には、上記の三団体の活動が大きなきっかけになったと考えられる。

大阪府は、1982年7月、公文書館問題専門家研究会(座長宮本又次)、同小委員会(座長山中永之佑)を設置し、同年度に調査費予算を計上した。1983年5月に公文書館問題専門家研究会から府知事あてに「大阪府公文書館の基本構想について」が提言された。ここでは、公文書館を、情報公開を扱う行政情報センター機能と歴史資料の保存・利用を行う機能の両方をあわせもつ複合施設として設置すべきことを提言しており、留意される。

これに関して三団体では7月に懇談会を開催し、情報公開機能と歴史資料公開機能の一体化の問題点が議論されている(ヒ101)。同年12月22日の大阪府に対する三団体要望書でもこの点を批判し、「情報公開の対象外となる文書類の収集・保存」を特に要請した。

1984年3月、公文書問題検討委員会が「大阪府公文書館(仮称)構想の具体化について」をまとめ、同年、府は既存施設利用を軸とした設立基本計画を策定、大阪府公文書公開条例も施行した。1985年11月に大阪府公文書館が設立され、86年8月には「公文書館の運営の円滑化を図るため」大阪府公文書館運営懇談会(座長勝部元)も設置された。

### ③小括一府市公文書館設立経過をめぐって<sup>4)</sup>

以上に見た府市公文書館の設立経過について、注目すべき点を整理しておきたい。

第一に、両公文書館の設立にあたり、三団体の運動は大きな役割を果たしたが、府市の行政内部でも設立に向けた機運と条件がそれになり整いつつあったことが留意される。第二に、運動を推進した三団体側の条件としては、近代史の分野で大阪市政や都市大阪に関する研究が一定まで進展していたことを指摘できると思われる。第三に、当初から情報公開制度と歴史資料の公開との関係が大きな論点となっていたことである。この点は現状との関係で注目される。第四に、府市と三団体の交渉では、三団体が専門職員の配置を一貫して主張したが、府市の消極姿勢は容易に崩れなかったことにも注意しておきたい。第五に、運動側では民間文書も収集対象に含めるべきとの意見が根強かったが、当面は府市ともに公文書を主対象とし、民間文書については扱う余地を残すという形で決着した点である。

## (2) 府市公文書館の概要と事業展開—2009年まで

### ①大阪市公文書館<sup>5)</sup>

大阪市公文書館は条例設置の文書館である。まず運営体制だが、総務局行政部の所管で、行政管理担当課長が統括し、課長代理・担当係長をあわせて3名が市職員であるが、彼らは本庁勤務である。館では外部有識者（非常勤）の館長、係長・係員計3名の市職員（施設維持管理・文書収受などの実務を担当）、副館長・次席調査員各1名、調査員7名（窓口対応や収集文書の管理を担当、すべて再任用職員）の計13名が勤務している<sup>6)</sup>。また公文書等の取り扱いについて「調査研究を行うため」外部有識者4名で構成される大阪市公文書館運営委員会が設置されている。

収蔵する公文書は2008年度末現在、明治期2516点、大正期3123点、昭和期8万3531点など、計11万0983点にのぼる。移管対象文書の選別は以下の手順で行われる。まず運営委員会専門委員（外部）が簿冊の発生段階で原局から簿冊や業務内容に関してヒアリングを行った上で、収集基準をもとに「歴史的文化的価値を有する文書」に指定すべき文書のリストを作成する。これを上部組織である運営委員会が移管対象文書（歴文指定文書）として館に答申し、最終的に公文書館がリストを確定する。歴文指定された文書について原局は廃棄権限を持たない点、外部の専門委員が時間をかけて文書を検討し、実質的に指定の判断を下す点、専門委員

4) 論点抽出にあたっては、設立運動期の『ヒストリア』（大阪歴史学会）、『歴史科学』（大阪歴史科学協議会）各号のほか、芝村篤樹「大阪における文書館問題」（『和歌山地方史研究』19号、1990年9月）も参照した。

5) 以下、大阪市公文書館については、同館運営委員会のHPで提供されている第41回運営委員会の会議資料「大阪市公文書館年報 第21号 平成20年度」などを参照。  
(<http://www.city.osaka.lg.jp/somu/page/0000004016.html>)

6) 以上の運営体制は2009年9月時点でのものであるが、後述するように、2010年4月から館内の正職員3名は本庁へ引き揚げられ、非常勤嘱託3名に代えられたうえ、6月からは調査員も7名から4名へと減員された。



の判定作業では1名以上の委員が保存（指定）と主張すれば、その判断が尊重される慣例がある点などが注目される。しかし、完全な事前指定方式であるため、毎年の廃棄文書を見て保存対象を収集する仕組みが全くない点、一度行った指定を見直す機会がほとんど確保されていない点などが問題である。

普及事業としては、公文書館紀要刊行（年1冊）や企画展示のほか、2005年からはWeb上でのデジタルギャラリー、06年からは市役所などでの「出前展示」も開始された。Webサイトでは公文書の簿冊単位の検索も可能となっている。しかし、年度1000件程度の利用のうち、8割までが市職員の利用であり、一般利用の開拓が大きな課題となっている。

利用が増えない理由は、第一に、文書館・公文書館そのものに対する認知度の低さ、普及事業の不十分さである。第二に、個人情報保護の壁という問題もある。市では2001年4月の大阪市情報公開条例施行以来、歴史的公文書にも現用文書の公開基準が適用されており、対象情報ごとに「時の経過」を考慮して順次公開する方式は採られていない<sup>7)</sup>。

また公文書を閲覧に供する前に、公開基準に照らして「公文書の精査」が行われ、部分公開文書の閲覧にあたっては、酸性化しつつある紙面の個人情報記載部分にメンディングテープを直貼りするマスキングが行われている。これは物理的な保存の上でも問題である。

さらに、設立運動以来の課題である専門職員の配置問題もある。以上に述べた様々な問題を克服するためにもアーキビストの配置が不可欠であり、実際、運営委員会でもたびたび議論されてきたが、館としての検討はなされていない。

## ②大阪府公文書館<sup>8)</sup>

大阪府公文書館は要綱設置の文書館である。情報公開課参事である館長（常勤）のもと、常勤2名（館長を含む）、再任用職員3名、非常勤嘱託5名（合計10名）という構成で、閲覧業務や公開判断などには非常勤嘱託に含まれる専門員3名も関わる。収集・選別は再任用職員である調査役の一人が担当している。公文書館の「運営の円滑化を図るため」外部有識者10名以内（2009年現在5名）による公文書館運営懇談会が設置されている。

収蔵公文書は、2008年12月末現在、明治期58点、大正期75点、昭和期1万1314点（うち昭和22年4月以前は413点）など計1万1447点で、他に川中家文書など近世・近代資料も7457点ある。

移管・選別では、2003年から行政文書管理システム・歴史的文書管理システムの運用が開始された。デジタル管理されている文書目録で毎年度の保存期間終了予定文書をリスト化して仮選別を行い、それを本庁の書庫で実見し、本選別を行う形になっている。従来からの紙

7) 渡辺佳子「文書館における個人情報の取り扱いを考える」（全史料協『記録と史料』9号、1998年10月）などを参照。

8) 以下、大阪府公文書館に関する記述については、同館HPの第23回大阪府公文書館運営懇談会資料「公文書館の運営状況について」（<http://www.pref.osaka.jp/johokokai/archives>）と同館へのヒアリング（2009年9月11日実施）による。

の文書も、毎年度の保存期間終了予定分から選別する。市と違い、毎年の廃棄分を収集対象としている点は重要だが、選別は再任用職員が担当しており、外部の目は通していない。

公開基準については、市と同様、2000年6月の大阪府情報公開条例施行以来、歴史的公文書にも現用文書の公開基準を適用している。しかし、近世文書などもあるため、窓口対応では、現用文書と同じ基準を一律適用しているわけではない。

普及事業としては、所蔵資料検索システムが市より先に導入され、公文書の簿冊名検索システムと『大阪府公報』のデジタルデータの公開も行っており有益である。ただし、サイトの利用方法に関するガイドが不十分という難点がある。なお、平成16～17年度（2004～05）に戦前行政文書の電子画像データ作成を終えているが、公開の予定はないという。

また毎年「アーカイブス・フェア」を開催している。公文書館設立20周年を機に2006年から開始したもので、それ以前も一か月ほどの期間で企画展示と歴史講座・古文書講座を実施していたが、利用拡大のために二か月ほどに拡大し、内容も特別展（館蔵文書だけでなく関係団体からも出品）と長期にわたる講座などに充実させ開催している。

2008年度の来館者は1520人であるが、府職員の利用は数%にとどまり、市とは対照的に庁内利用が少ない。なお、HPのアクセス数は、2008年度2万5545アクセスである。

以上、府公文書館は、非常勤ながら専門員を配置し、戦前文書の少なさを関連資料の収集で補うなど文書館としての機能は市より充実し、デジタル化でも一歩先んじていた。しかし、全体として利用者数は伸び悩み、普及事業も努力は見られるものの十分とは言えず、歴史的文書の公開では、市同様、情報公開基準の適用が利用を狭めるという問題がある。

## 2. 大阪府公文書館の統合・移転問題

### (1) 前提—組織変更と移転問題

2009年、大阪府は、公文書館の運営を担当していた「公文書館グループ」を、府民文化部の府政情報室情報公開課に移管した。また会長職を務めていた全史料協（全国歴史資料保存利用機関連絡協議会）を脱退し、実務を担ってきた嘱託職員ポストも削減した。移管の趣旨は「現用文書の管理や情報公開と一貫して取り扱うため」（館長談）とされた<sup>9)</sup>。

さらに館の移転問題が生じた。公文書館の建物は1949年建設であり、老朽化のため、以前から移転が議論されてきた。2009年秋には、大手前本庁舎のWTC（南港）への移転とも絡んで、都心部の本庁かその付近への移転が検討されていた。公文書館のある帝塚山の敷地を民間に売却する方針も伝えられ、独自館を廃止し、縮小した機能のみを本庁に残す方向に進む恐れもあった。しかも、こうした重大な「改革」を、利用者側の市民や歴史研究者はもちろん、運営懇談会の意見さえ聞くことなく進めていたのである。

以上をうけ、2009年9月、地域資料研究会と地域資料シンポ実行委員会は、シンポジウム

9) 2009年2月5日開催の府公文書館第23回運営懇談会では委員から疑問の声が挙がった（同館 HP 運営懇談会のページ（<http://www.pref.osaka.jp/johokokai/archives/unei23.html>）を参照）。

「大阪の文書館をめぐる現状と地域資料保存・活用の課題」を開催し、大阪府・市公文書館をめぐる問題と、公文書管理法実現をふまえた地域資料保存・活用の課題について議論した。シンポでは、府公文書館が抱える問題点を以下のように整理した。

すなわち、事態の推移は、公文書管理法が成立し、地方自治体の公文書管理と保存・利用機能の強化が課題となっている状況に逆行するものであり、万一、独自館の廃止となれば、全国の自治体文書館にあたる悪影響は深刻である。長年の課題だった専門職員配置や利用拡大に向けた努力も不十分なまま、移転縮小や独自館廃止に向かうとすれば、設立経緯に照らしても大きな問題である。また「橋下改革」の下での博物館・図書館に対する激しい「効率化」圧力に比べ、劇的な動きにはなっていない点にも特徴があり、そこには公文書館そのものの認知度の低さや事業拡大努力の不十分さという問題と、昨今の行財政「改革」が持つ問題との二重化が見られた、ということである。

## (2) 移転・統合問題の表面化と学会の対応

2009年12月17日、大阪府は公文書館運営懇談会を臨時開催し、公文書館を中央区大手前の本庁一階にある府政情報センターへ統合する方針を表明した。また、公文書館が所蔵している文献資料の一部を、大阪府立中央図書館・同中之島図書館へ移管することも表明し、中央図書館移管予定分のリストを提示した。しかし、懇談会の委員からは異論が相次ぎ、移転にも、文献移管にも、賛同を得られなかった<sup>10)</sup>。その際、情報公開課長は、公文書館を府政情報センターに統合する目的として「現用公文書との一体利用による利用者増大」と、館長ポスト1名と受付要員2名の削減による経費カットの二つをあげた。

しかし、こうした措置は、歴史的公文書の利用条件を大きく後退させる恐れがあるうえ、統合後、情報公開課がWTCへ移転する含みもあって不透明であるなど、問題が多かった。

移転・統合問題の表面化をうけ、大阪歴科協と大阪歴史学会が要望書の準備にあたったが、2009年末の12月29日、朝日新聞は、橋下徹大阪府知事が、千里にある万博記念公園の府立国際児童文学館の跡地に公文書の書庫をもうけ、公文書の閲覧は本庁の府政情報センターで、公文書の保存は千里で行う方針を固めたと報じた<sup>11)</sup>。独自館を廃止して現用公文書と歴史的公文書の閲覧窓口を本庁に統合したうえで、書庫だけは千里に設けるという方針であるが、これは公文書利用に大きな不便をもたらすおそれがあり、当初表明された「一体利用による利用者増大」という方針とも矛盾する。これは、児童文学館建物の活用策として唐突に出てきたものであり、公文書の保存・公開機能をどう維持・発展させるかという基本的認識や方針が欠けているという点で問題があったと言える。

以上の状況をふまえ、大阪の歴史二団体は、「大阪府公文書館の統合・移転に関する要望

10) 2009年12月17日の大阪府公文書館運営懇談会については、同館HPに記録が掲載されている (<http://www.pref.osaka.jp/johokokai/archives/unei24-2.html>)。

11) 『朝日新聞』(大阪本社版)2009年12月29日朝刊。



書」を2010年1月18日付けで府知事あてに提出した。要望書は、公文書管理法の成立にも触れ、過去の歴史的文書も含めた公文書の保存・公開機能は強化することこそが求められるとして、その充実に向けて大阪府の姿勢をただす内容であった。今回の措置について府に再考をうながすとともに、府の公文書保存・公開に関する基本的な考え方の提示を求め、府民や専門家の意見を尊重すること、適切な公文書公開基準を制定すること、本格的な公文書管理および保存・公開体制を構築すること、などを求めるものであった。

### (3) 大阪府と歴史二団体の交渉

要望書提出をふまえ、2010年2月12日、二団体と大阪府との第1回交渉が行われ、大阪府側からは以下のような説明や確認事項の提示があった。

すなわち、組織上、公文書館はすでに情報公開課に所管されており、今回の措置は新たな統合ではない。これは、現用・歴史的公文書双方を一体として扱う組織を本庁かその周辺に設置するとした公文書館設立時の基本構想を実現するものと考えている。また、文献移管は「統合」とは別に、あくまでも保存スペースの問題から提案したものだが、年末に新たな書庫利用の条件が生じたので白紙に戻した。現用文書と歴史的文書は一体で管理するのが望ましいが、保管スペースの問題があるため、全庁の文書を一か所で集中管理する代わりに情報公開課が全庁の現用・歴史的公文書双方を統一した形で管理する。また府民の窓口を一つにすれば統一した対応が可能となり、府民の利便性向上に役立つ。運営懇談会や専門員との意思疎通については、運営懇談会委員と意見交換を行うなど、連絡を緊密化している。今後も、運営懇談会や専門員の意見を聞きながら運営を進めたい。さらに、歴史的公文書の公開基準については検討したい。二団体も含めた専門家の知恵も借りたい。なお、移転後のスペースや機能・人員の配置については協議中であり、基本的な方向性が固まった段階で提示する。館長・受付要員ポストの削減もその中で再検討する。WTCへの部局移転に伴う文書廃棄の予防についても、全庁的に声をかけ、対応をはかりたい。

以上のように、府は当初、文献移管問題が出た際に危惧されたような統合・解消方針からはシフトした。歴史二団体も、引き続き府と話し合いを継続し、本庁に移転して現用・歴史的公文書の双方を一体として管理する際に、双方の固有性にそった保存・利用の体制を充実させる方向で働きかけることとした。

### (4) 大阪府公文書館の現状—2010～11年

その後、大阪府では、2010年7月29日に公文書館運営懇談会委員との「意見交換会」が開かれ、移転・統合後の施設規模や書庫利用などに関する構想が提示された<sup>12)</sup>。歴史二団体も10月8日、大阪府と懇談を行い、こうした場に出された意見などもふまえ、同年12月23日に

12) 2010年7月29日の公文書館運営懇談会委員との「意見交換会」については、次を参照。  
(<http://www.pref.osaka.jp/johokokai/koubunsyokan/process/p0000006.html>)

開催された定例の府公文書館運営懇談会で府は、移転・統合とそれに連動した問題について、以下のような報告・説明を行った。

すなわち、①WTC 移転問題への対応で、移転する全ての室課に調査票を送付し、未登録の要収集文書約400簿冊を収集した。②この年の秋に新聞などに報じられた<sup>13)</sup>大阪府立特許情報センター所蔵の特許関係資料の保存問題にも対応し、大阪府公文書館として明治～昭和戦前期の約3000簿冊の文書を収集した。③移転後の大手前本庁における公文書センターのスペースとして約200平方メートルを確保し、本館地下書庫には約4000fm（ファイルメートル）、千里の旧国際児童文学館の建物にも約1700fm、合計約5700fm、所蔵資料約3700fm に対して約2000fm の余地を確保した。④移転・統合後の施設名称には「大阪府公文書総合センター」を採用するが、現用文書部門と歴史公文書部門の機能の違いを明確化するため、「公文書館」と「府政情報センター」の名称も存置し、総合窓口のほかに部門別のカウンターとレファレンス機能を確保する。⑤センターには展示スペースをもうけ、2か月ごとに入れ替える公文書展示を行い、事業の普及に努めること、である。また2010年度就任の新府政情報室長は懇談会后、筆者との非公式な会話の中で、移転・統合問題表面化当初に表明された人員削減も撤回し、基本的に現状を維持すると述べた。

以上の事実から指摘できるのは、次の二点である。

第一に、2009年に移転・統合問題が表面化して以来、危惧された公文書館の機能縮小という方向は退き、書庫機能の分散という課題は残るものの、基本的に公文書館機能強化の方向で事態は進み始めた。この間の歴史二団体や関係者の努力によるものだろう。

第二に、とはいえ、専門員の処遇は依然として非常勤であり、市のほうで大きく前進した、「時の経過」を考慮した公開基準の整備など、課題は山積していること、また府庁機能移転問題は依然、流動的であるという問題もある。したがって、利用・普及の拡大を中心とした府公文書館への支援と協力が、今後、いよいよ重要な課題となると考えられる。

2011年1月、移転作業のため公文書館は休館に入り、4月18日、大手前本庁で「大阪府公文書総合センター」（大阪府公文書館・大阪府府政情報センター）として開館した<sup>14)</sup>。

### 3. 大阪市公文書館の運営非常勤化問題

#### (1) 前提—事業仕分け

2009年2月、大阪市では民間シンクタンク「構想日本」による「事業仕分け」が行われ、公文書館運営事業についての見直しがなされた。周知のように、事業仕分けは、1997年に設立された独立非営利をうたう政策シンクタンク「構想日本」が地方自治体における「行財政改革の切り札」として提唱してきた手法である。事業内容について公開の場でシンクタンク・

13) 朝日新聞2010年11月19日づけ記事「特許資料守れ、民動く 橋下知事「ムダ」来春廃館」などを参照。

14) 大阪府公文書総合センターのHP (<http://www.pref.osaka.jp/johokokai/archives/>) を参照。

市民代表などからなる「仕分け人」と事業担当職員とが数十分程度の質疑応答を行い、事業そのものを、「不要—民間化—国・都道府県実施—市実施（民間活用拡大）—市実施（要改善）—市実施（現行どおり）」といった六段階で仕分けするものであった。

2月8日に実施された公文書館運営事業の「仕分け」<sup>15)</sup>では、仕分け人が経費削減と「市民協業」の観点から民間委託を主張したのに対して、市側は、収集資料は「個人情報の塊」だとして行政の責任で取り扱う必要性を強調し「防戦」につとめるという展開となった。仕分け人側は守秘義務を課すことで解決可能な問題に執着するのは市民協業に対する無理解からだとして議論は平行線をたどった。

以上の公文書館「仕分け」の問題性は次の点にある。第一に、行政情報は市民の共有物であると、大阪市側ではなく仕分け人側が述べた点は、市民利用に十分応えて来なかった大阪市公文書館の問題点を突くものであったことである。しかし、第二に、仕分け人も公文書館事業に関する認識は不十分で、その関心は事業の内容や現状の把握よりも、行政職OBの権限拡大を通じた事業経費の圧縮に収斂し、応答する館側も職員の削減方針を表明するなど、事業理念を抜きにした議論に終始したことである。業務の意義や実態に関する理解は深まらないまま、短時間で「市実施（民間活用を拡大）」という結論が下された。第三に、実際、2009年4月から総務局は公文書館の事務職員削減（5名→3名）を実施、具体的な業務の改善は示さぬまま「考えられる限りのコスト削減に積極的に取り組み、効果的・効率的な館運営を図る」ことを表明した<sup>16)</sup>。すなわち、市側の関心も運営コストの削減にあり、文書館機能の充実に向かう状況には程遠かったのである。そこには公文書館を利用する側である市民や研究者の視点が欠如していると言えよう<sup>17)</sup>。

以上のように、2009年の事業仕分け問題は、市民への資料提供が十分でなかった公文書館独自の問題と、全市的な「公共機能の見直し」とが二重化していた点に特徴があった。

## (2) 運営のオール非常勤化と歴史二団体の活動

大阪市は、その後、公文書館運営のオール非常勤化を打ち出す。2010年1月25日開催の大阪市公文書館運営委員会（第42回）で市側は、すでに2009年度から3名に減員していた館勤務の正職員をすべて本庁へ引き揚げ、これを非常勤に代え、また再任用職員である調査員7名を4名に減員し、非常勤職員のための10名体制で2010年度から館運営を行うと表明したのである（2010年6月から実際に10名体制に移行）。運営委員からは疑問や「見直しを検討すべ

15) 大阪市 HP のうち「市政・区政改革，行財政改革」→「事業仕分け」のページにある「平成20事業仕分け」を参照（<http://www.city.osaka.lg.jp/shiseikaikakushitsu/page/0000029368.html>）。

16) 同前，「事業仕分け」のページにある「事業仕分けを受けた各事業の状況について」を参照。（<http://www.city.osaka.lg.jp/shiseikaikakushitsu/page/0000085876.html>）

17) 文書館を対象とした事業仕分けの早い例としては、2008年11月に神奈川県寒川町で実施されたものが知られ、そこでは2006年に設置され、精力的な活動を展開してきた寒川町公文書館の運営事業も対象とされ、「不要」と「判定」された。寒川における「仕分け」の問題性については高木秀彰「地方公文書館と行政改革」（『歴史科学』202号，2010年）を参照。

き」との意見も出たが、実際の運営状況も見た上で再検討する場合もありうるとの市側の説明をうけ、強い異論は出されなかった<sup>18)</sup>。これは、2009年の「事業仕分け」をうけて、さらなる経費削減のため公文書館運営を事実上、オール非常勤化するものであった。歴史二団体は「大阪市公文書館の機能充実に関する要望書」を2010年3月29日付けで市に提出し、大阪市公文書館の運営改善に向けた取り組みにも着手した。

要望書の趣旨は、府提出のものと同様で、公文書管理法の成立を正面に掲げ、管理法への即応が強く要請されている現状に照らして大阪市が抱える問題を列挙し、市の認識をただし、その改善を求める内容であった。公文書管理法施行をにらんだ公文書の保存・公開体制充実に関する考え方の提示を求め、WTC 移転に伴う文書廃棄への対応の必要性を明記した上で、「時の経過」を考慮した歴史的文書の公開基準の設定、文書へのマスキングの停止、そして運営オール非常勤化の再考を求めたのである。

市総務局は2010年4月30日づけで文書による回答を行い、6月4日に二団体と交渉を実施した。大阪市側からは、以下のような説明があった。①大阪市の「市政運営に関する情報は市民の財産である」との基本認識のもと公文書の適正な管理と保存・利用に取り組んでおり、公文書管理法第34条をふまえ、今後、政令やガイドラインも参考に規程や公開体制を検討していく。②WTC から移転する部局に対しては誤廃棄を防ぐよう注意喚起を行い、未登録文書が発見されれば登録指導を行う。③公開基準については、公文書管理法施行をふまえて国立公文書館が設定する予定の基準などを参考に検討する。④マスキングは部分公開文書の閲覧請求があった際に、複写が困難である場合に限って行っている。一度貼り、剥がさずに置いてある文書もあるが、請求以前に貼るわけではない。ただし、貼ったままの文書がどの程度あるかについては把握していない。⑤再任用・非常勤嘱託職員のみによる運営体制は「事業仕分け」を受けてのものであるが、公文書管理に対する社会的要請の高まりも認識しており、職員のスキルアップや運営予算の確保に努めたい。

大阪市では、2007年12月の平松邦夫市長就任後、総務局が所管していた情報公開機能が市長直属の情報公開室（2008年4月新設）へ分離されたが、以後もつばら歴史的文書を扱うことになった公文書館が先細り状態になってきたとの現状認識は、市自身も持っているようである。しかし、公文書管理への積極性<sup>19)</sup>に比して、歴史的文書の位置づけは低く、公文書館を公開・利用施設として積極的に位置づける姿勢は弱い。館運営のオール非常勤化については、すでに交渉直前に開始されていたため、実際に10名によるオール非常勤運営体制に移行してから数か月後に運営状況を検証し報告するよう二団体は要請した。

18) 2010年1月25日の大阪市公文書館運営委員会については、次を参照。

(<http://www.city.osaka.lg.jp/somu/page/0000074099.html>)

19) 大阪市の、政令市では全国に先駆けて2006年4月に公文書管理条例を施行するなど、文書管理の面では先進的な取り組みを行っていることで知られている（橋本浩典「大阪市公文書管理条例の策定と課題」『レコード・マネージメント』55号、2008年5月、高橋滋「地方公文書管理法の現状と課題」『ジュリスト』1373号、2009年3月などを参照）。



以上のように、二団体と市との交渉でも、公文書館運営の具体的な状況をめぐって、それなりに突っ込んだやりとりが行われ、府と同様、市とも継続した話し合いを行っていくことが合意されたのは、公私のネットワーク構築という点で成果であったと言える。

### (3) 大阪市公文書館の現状—2010～2011年

その後、大阪市では2010年の秋から2011年にかけて、大きな動きがあった。

まず2010年9月24日、大阪市公文書館運営委員会が開催され、2011年4月の公文書管理法施行に対応した大阪市の基本方針が提示された<sup>20)</sup>。公文書管理条例の改正方針が表明され、条例改正の具体案を次回委員会で提示することとなった。そして2011年2月9日に開催された運営委員会では、管理条例改正案の骨子が示され、公文書閲覧を市民の権利として認め、そのために必要な手続きと体制を整えるとともに、「時の経過」を考慮した歴史公文書の公開基準を導入すること、利用請求に関わる問題などを審議する公文書管理委員会を設置する方針などが明示されたのである。

2月17日、公文書管理条例の改正案が市議会で提案され、即日可決された。同条例には、新たに公文書管理委員会の設置がうたわれ、3月8日には、さっそく第1回大阪市公文書管理委員会が開催された。3月30日にも第2回管理委員会が開催され、4月1日の改正管理条例施行に向けて今後の基本的な方向性が示された。以上の管理条例改正とその後に示された市の方針の要点は以下のとおりである<sup>21)</sup>。

すなわち、①公文書管理条例の目的に「将来の市民」への説明責任も追加し、「歴史資料として重要な公文書その他の文書」を「歴史公文書等」と、また市長及び「市長以外の機関」「独立行政法人等」から引き継がれ、あるいは「法人その他の団体または個人」から寄贈・寄託された文書を「特定歴史公文書」と定義し、特定歴史公文書の永久保存を条例に明記した。②特定歴史公文書等について利用請求があった場合には、情報公開条例に定めるいくつかの非開示情報（個人情報・法人情報・第三者提供情報ほか）などを除き、原則として「利用させなければならない」とし、利用請求権を明記した。③特定歴史公文書等の利用に際しての情報公開条例に基づく非開示情報の判断にあたり、「時の経過」を考慮しなければならないとした。④公文書管理委員会の設置とその役割について、委員会は、利用請求に関わる異議申立についての審査・答申を行うほか、市長が歴史公文書を決定（選別）するための基準を制定・改廃する際、特定歴史公文書等の廃棄を行う際には委員会の意見を聴取せねばならないとし、その他、公文書等の管理に関する重要事項についても調査審議を行うことを規定した。⑤以上にともなう措置として、特定歴史公文書等に記載されている個人情報について

20) 2010年9月24日の大阪市公文書館運営委員会については、次を参照。

(<http://www.city.osaka.lg.jp/somu/page/0000004016.html>)

21) 2011年2月9日の大阪市公文書館運営委員会については註20)のWebサイトを参照。公文書管理委員会の議事は、10月15日現在、まだ公表されていない。なお、管理委員会のHPは次を参照。

(<http://www.city.osaka.lg.jp/somu/page/0000115130.html>)



での「時の経過」を考慮した公開に関する「(審査)基準」は、国のガイドラインを踏襲する形で原案が作成され、パブリックコメントを経て3月30日に決定された。また、歴史公文書等の決定(選別)基準の策定も課題となるが、これについても国の基準を参考に2011年度中に総務局が原案をつくり、管理委員会に諮問を行い、決定することとされた。

以上の経過や示された方向性から指摘できるのは、次の点である。

第一に、公文書管理条例改正に伴う制度整備によって、歴史的文書に関する利用体制は大きく前進した。一見して明らかなように、市が採用した制度のほとんどは、国が公文書管理法の施行にともなって整備を進めた枠組みに準じたものであり、同法の実現が大阪市の公文書管理と歴史的公文書の利用体制を改善に導く大きなバネとなった点も指摘できる。

しかし、第二に、公文書館にはこれまで以上に専門的な判断を要する任務が課されるにもかかわらず、専門職員の配置には言及がなく、それどころか、オール非常勤運営で行われている公文書館の体制そのものには改善策が何ら示されていないことである。オール非常勤運営の現状を固定したまま、今回の改革が進められる恐れがある。

第三に、これまで、大阪市では運営委員会専門委員による歴史的文書の選別が行われてきたが、総務局は、今後、市の各部局に文書の選別を行わせたいと表明した。しかし、筆者自身の専門委員としての経験に照らせば、公文書館に相当の権限と専門的知見を持ったアーキビストを配置しそのチェックを行う仕組みがないままで、こうしたやり方を採用することはひじょうに危険であると考ええる。端的に言って「内輪の判断」で保存文書を恣意的に選別する危険性も小さくない。3月8日の管理委員会でも、同様の危惧が表明された。

以上の経過をふまえ、歴史二団体は、2011年3月30日、大阪市に質問書を提出した。その要点は、①移管対象文書の選別は今後どのような方法で行われるのか、その際、専門的知見はどのように反映され、説明と検証が可能な形で選別はいかに保証されるのか。②今後、移管文書量の増加が見込まれるなかで、公文書館内の書庫容量や文書保管環境の現状をどう評価し、今後の整備は、どのように進めるのか。③公文書館での保存・利用・廃棄・研修のありかたについて規定した利用等規則を制定する意向はあるか。またその際、パブリックコメントを実施するか。④公表された「時の経過」をふまえた公開基準(案)は大きな前進だが、非公開期間は30年を超えるべきでないとした衆参両院の公文書管理法に関する付帯決議をどう考えるか。また公開基準の変更をうけて、これまでにマスキングを施した文書をどうするのか。⑤オール非常勤による運営が行われている現状をどう認識するか。改正条例施行後の業務に対応するためには専門職員の配置が不可欠と考えるが、どのように取り組むのか。⑥公文書館長と公文書管理委員会の権限と役割が不明確であるが、市長・総務局との関係で明快に位置づける必要があるのではないか。以上の6点であった。

以上の事項を論点として、二団体は大阪市との交渉を進めていくであろう<sup>22)</sup>。

22) その後、市からは2011年9月半ばに歴史二団体に質問書への回答があった。今後、さらに交渉が続けられることになろう。なお、大阪府市公文書館問題をめぐる最新の動向については、関係の有志が

#### 4. 地域資料活用・保存ネットワーク構築のために —地域資料研究会の活動成果から

##### (1) 地域資料研究会の活動と到達点

地域資料シンポ実行委員会は、2003年11月の第1回シンポジウムを出発点として、2011年4月までに通算13回の準備研究会、3回のシンポジウム、1回の拡大研究会を開催してきた（2011年7月にも拡大研究会を開催し通算2回となった）。実行委員会は、あおぞら財団（西淀川公害地域再生センター）、大阪歴史科学協議会、大阪歴史学会、NPO法人西山卯三記念すまい・まちづくり文庫（西山文庫）、歴史資料ネットワーク（史料ネット）の5団体を構成団体としてスタートした。桃山学院大学の地域社会連携研究プロジェクトである地域資料研究会も、2006年度からこれにくわわった。関西で地域の歴史資料の保存・活用につとめている各種団体と歴史学会などが共同する形で、公文書館をめぐる厳しい状況の打開や、民間の資料保存団体が抱える様々な困難の克服といった課題について情報を共有し、考え、議論を重ねてきた。

こうした活動を通じて、実行委員会では、①公私の資料保存機関や歴史学会などが、資料情報の共有から始めて、様々な形で連携するとともに、その際、②歴史資料の社会的な認知と活用を、地域市民の間で広げていくことを第一の課題とすべきであることを共通認識にしてきた。そして、その具体的方策として、以下のような提言を行っている。

①大阪とその周辺に存在する公私の資料保存機関や様々な研究団体のほか、専門研究者以外の市民がつくる歴史愛好家団体などにも呼びかけ、地域資料の保存・活用や地域史研究の発展のための交流・連携を進める。

②歴史資料へのアクセスに対して潜在的な需要を持つ不特定多数の市民が利用することを想定して、地域資料や資料館・文書館、地域（史）に関する情報を提供する「地域資料保存・活用ネットワーク」を、WEBサイトを活用して構築する。

以上のうち、②については次節で述べるとして、本節では①に関わって、主として地域資料研究会での交流を通じて可能となってきた、この間のネットワークの広がりとその可能性について述べておきたい。

まず2006年12月15日の第3回地域資料研究会で交流を行った藤吉圭二氏（高野山大学）の取り組みである。氏は、同大学が取り組んでいる所蔵資料のデジタルデータ化事業の一環として「高野惣山之絵図」や「推定18世紀前半作高野山古地図」を自身のWEBサイトで公開し、過去の絵図と現代の山内航空写真との同期画像も利用できる形としている。えぞけん（デジタル「絵図」研究会）を主宰して、デジタル技術を利用した歴史資料の活用や、情報教育への応用を試みている。絵図という歴史研究の専門外の学生や市民も興味を持ちやすい

---

運営している「livedoor wiki」のサイト「大阪の公文書館問題を考える」([http://wiki.livedoor.jp/archives\\_osc/](http://wiki.livedoor.jp/archives_osc/))も参照されたい。

大学自前の地域資料＝文化財を用いて、大学外との接点を積極的に構築していく試みとして注目される。氏の HP では、「高野山まちづくり研究会」の活動も紹介されており、大学の地域貢献事業の一環として、地域資料の活用を一つの柱にしたネットワークづくりを展開していることが了解される<sup>23)</sup>。WEB サイトを利用した情報発信と交流を積極的に活用しながら、地域資料の利用を進める事例として学ぶべき点は少なくない。藤吉氏の取り組みは、大学がデジタル技術をいかして地域資料の保存と活用に積極的な役割を果たしていくための豊富な実践を含んでおり、後述の地域資料研究会が構築を目指す WEB サイトの活用の局面で大いに参考にしたい。

一方、関西地域における自治体の公文書（特に歴史的文書）の保存・公開に向けた取り組みとしては、2007年3月7日の第4回地域資料研究会で取り上げた滋賀県の事業の進展が注目される。滋賀県では、2006年11月に滋賀県公文書保存活用検討懇話会による提言書が出され、2008年6月に県政史料室がオープンし、歴史的公文書の公開が本格実施されている。独自の文書館施設の開館にこそ至ってはいないが、公文書管理法も含めた近年のアーカイブズへの関心の高まりを活かしつつ、明治～昭和戦前期の公文書の利用に道を開いたものであり、今後、さらに公文書館としての機能強化が期待される<sup>24)</sup>。

また、この間の地域資料研究会の活動を通じて、大阪における公私の資料保存・活用主体との連携も進展しつつある。2009年3月の地域資料研究会で交流を開始した貝塚市教育委員会社会教育課<sup>25)</sup>や、同年6月の研究会で見学を行ったエル・ライブラリー<sup>26)</sup>とは、その後も連携を継続し、地域資料保存・活用ネットワーク WEB サイトのリンク先、あるいは共同事業の連携先としての関係を構築している。貝塚市とは関西における女性史研究・女性史関係史料のネットワーク化に向けた協力が課題となっており、その具体化が今後のぞまれる。報告をお願いした貝塚市の上野裕子氏とは、WEB サイトにも女性資料の保存・活用に関するコンテンツを盛り込む方向で協力をしていくことになっている。またエル・ライブラリーとは、地域の労働問題や社会運動に関する史料情報の普及という点を課題として共有しており、ネットワークのリンク先というだけでなく、同ライブラリーのアーカイブズを用いた研究実践例の蓄積や紹介を通じて、具体的な連携をはかるべく模索中である。

以上のように、地域資料研究会の活動を通じて、シンポ実行委員会が課題としてきた大阪

23) 第3回地域資料研究会（2006年12月15日、弁天町市民学習センター）における藤吉圭二氏の報告「デジタル技術を利用した歴史資料活用の試み―高野山大学を事例として―」などによる。詳しくは氏の WEB サイト（<http://homepage3.nifty.com/fjosh/>）を参照。氏は、2010年度から4年間の予定で科学研究費補助金（基盤(B)）を用いた共同研究「国際比較に基づくアーカイブズと社会の関係に関する総合的研究」にも取り組んでいる。

24) 第4回地域資料研究会（2007年3月7日、大阪市中央公会堂）における小林隆氏（彦根市史編さん室）の報告「滋賀県公文書のさらなる活用をめざして―滋賀県公文書保存活用検討懇話会提言書について―」による。県政史料室については、滋賀県県民活動生活課 県民情報室の WEB サイト（<http://www.pref.shiga.jp/b/kemmin-j/index.html>）を参照。

25) 貝塚市教育委員会社会教育課（<http://www.city.kaizuka.lg.jp/kakuka/kyoiku/shakaikyoku/>）。なお、同市では、現在、「貝塚市の70年」編纂事業が進められている。

26) 大阪産業労働資料館（エル・ライブラリー）（<http://shaunkyo.jp/>）。

を中心とした関西における地域資料保存・活用主体の連携はさらに広がりを見せている。次節で述べる WEB サイトの構築によって進められるべき、資料所在情報をはじめとする地域資料情報の共有化は、いよいよ機が熟しつつあると言ってよい。

## (2) 地域資料保存・活用ネットワーク WEB サイト

前節で述べた連携の広がりをふまえ、自治体レベルの公文書館の普及と社会的認知を進めるためにも一つの手段になりうる地域資料保存・活用のための WEB サイトのイメージについて最後に触れたい。

まず、この WEB サイトに期待されるのは次のような役割である。

第一に、歴史について知りたい、調べたいという市民や、地域（・地域史）を対象とした卒論に取り組む大学生などに対して、生の資料（アーカイブ）についての所在情報や文書館の利用方法などをガイドし、利用の促進をはかることである。

第二に、歴史以外の分野も含めた専門研究者が、地域資料、特にアーカイブに関する情報を検索したり、問い合わせたりするためにも活用できるようにすることである。

第三に、公私の資料保存団体が、こうした場に資料情報のほか、様々なコンテンツを提供し、あるいはレファレンスにも応じることで、機関どうしの資料・研究情報の共有をはかりながら、地域資料や地域史に関する様々な需要を開拓していくことも期待される。

第四に、大阪府市公文書館問題をはじめとした地域資料の保存・活用をめぐる課題についての情報の共有と交流の場としても活用できる。

全体として、WEB サイトでの地域資料の検索を入口にすることで、文書館や生の資料へのアクセスにあたって存在する「敷居」を、可能な限り低くして需要を開拓することを何よりも主眼としたい。つまり、資料利用の潜在的可能性を持っている市民が、こうしたサイトでの情報交換をへて、最終的には文書館などに出向き、生の資料に触れるようにするのが目標である。

では、こうした課題を意識した際に、現実存在する地域資料関係の WEB サイトにはどのようなものがあり、それぞれは、どのような利点と課題を持っているだろうか。ほんの一例に過ぎないが、以下のようなものが注目される。

○国文学研究資料館の「資料情報共有化システム」(<http://base1.nijl.ac.jp/~isad/>)

同館のデータベースの一つである本データベースは、1999～2001年度に取り組まれた歴史資料の目録情報共有化のための実験的事業の成果として作成されたものである。機関を越えた資料情報の検索を目ざしたものであるが、実質的には歴史の専門研究者を対象にしたものであり、専門外の研究者や、歴史について調べたい一般市民や学生には敷居が高いと思われる。また特定のテーマや課題をもって資料情報を検索していく上では、集録資料の範囲は広すぎ、逆にテーマを絞り込んだ場合には、実験的事業であるためもあって、実質的にアクセ

スできる資料は少ない<sup>27)</sup>。ただし、より平易な形で同趣旨の資料情報の横断的な検索は追求される必要があり、その実現の前段階としては、検索形式の異なる多様な資料情報の検索するためのガイドによって補助する取り組みが必要だと思われる。

○大阪商業大学商業史博物館の「Virtual Museum」(<http://moch.daishodai.ac.jp/>)

同館所蔵資料の資料紹介や目録検索機能（登録制）にくわえ、「大阪商業史に関する質問」や、同館に事務局が所在する「河内の郷土文化サークルセンター」の利用者のための掲示板（ほとんどは催し物の案内や報告）がある。「大阪商業史に関する質問」では、質問数こそさほど多くはないが、かなりていねいな回答を学芸員が行っており、注目される。また同館はメールマガジンの配信も行っており、コンテンツの組み合わせという点で、地域資料保存・活用 WEB サイトのイメージに最も近いものと言える。

○尼崎市立地域研究史料館 HP (<http://www.archives.city.amagasaki.hyogo.jp/>)

同館は上記の国立史料館の資料情報共有化データベースにも参加しており（ただし、提供している資料情報は一部）、自治体文書館としては WEB サイトを活用した普及に最も力を入れている機関の一つと言ってよい。特に「Web 版尼崎地域史事典『apedia』」は、市町村レベルの史料館で開設している WEB サービスとしては画期的な内容を持つ。「apedia」はフリー百科事典「Wikipedia」(<http://ja.wikipedia.org/wiki/>)のフォームを活用して『尼崎地域史事典』の内容を WEB 上で公開しているもの（神戸大学文学部地域連携センターの協力による）で、国内には前例がないと思われる。これ自体が市民や学生が尼崎の地域史を調べるための強力なツールであり、研究の入り口にもなりうるコンテンツとして注目される。

○大阪府立中之島図書館の「おおさかページ～大阪資料と古典籍」

(<http://www.library.pref.osaka.jp/nakato/osakatop.html>)

大阪関係資料について過去の展示企画なども含め解説しているが、「よりぬきレファレンス」のコーナーには「大阪府立図書館レファレンス事例 DB 検索」があり、過去のレファレンス事例が図書分類別に検索できる。「大阪の橋」「歴史資料集のみかた」「テーマ別資料紹介」などの解説ページがあり、一般市民の「調べもの」への対応を想定した内容になっている。同館サイトには法令などの検索の手引きとなる「ビジネス支援サービス」もあり、市民利用の手引きを構想する上で参考になる。

以上のうち、大商大のサイトは、構成という点で地域資料研究会が考えるイメージに最も近い。しかし、全体として、地域史や地域資料について何かを調べたい市民や学生が、それ

27) 同館の資料情報共有化に向けた取り組みについては、国文学研究資料館アーカイブズ研究系編『アーカイブズ情報の共有化に向けて』（岩田書院、2010年）も参照。



に関するテーマ別・資料館別の一次資料（生の地域資料）の所在情報を検索し、また、それへのアクセスの方法に関する情報をもセットで得ることができるような WEB サイトは存在していないことがわかる。

以上をふまえ、地域資料研究会が目ざし課題としてきた WEB サイトのコンテンツは、具体的には以下のような要素で構成すべきと考えている。

第一に、地域資料情報・資料館情報である。大阪を中心とした関西の地域資料を所蔵する各資料館・文書館・博物館などの資料目録情報のリンク集であるが、ポイントは、各資料館のサイトや目録検索の活用方法に関するガイドを付したものとする点にある。現在、関西に存在する文書館・史料館の WEB サイトや文書検索のシステムは、その情報の精粗も、利用方法もかなり多様であり、横断的な利用にはほど遠い状況である。そうした「敷居」の高さ—歴史資料の専門性から来るものと WEB サイトやシステムの不統一から来るものの双方がある—を克服するためのガイドが重要なのである。

第二に、地域・地域史に関する研究情報や、資料活用に基づいた研究実践例の紹介である。既存の研究成果の紹介にとどまらず、実際にこの WEB サイトを活用して地域資料にアクセスし、資料を用いて達成した研究実践の紹介も含めたい。また適宜、「質問コーナー」を配置し、大阪の地域（史）についての研究・調査・調べ物に関する情報交換の場とする。問い合わせへの対応は、個人が任意に回答するのではなく、必要に応じ公私の資料保存機関や大学などの専門研究者も、そこに参加し、そうしたレファレンスを蓄積し、検索可能な形で提供も目ざす。

第三に、広い意味での研究情報の交流の場を提供することである。大阪の学会も含めた関連団体の催し物情報、各資料館の紹介、大阪の地域史に関するデータベースなど、サイトへのアクセスを誘引するためのコンテンツも用意する。その際、絵図・地図類などの画像データの積極的な活用も課題となる。

以上のように、地域資料研究会が構築する地域資料保存・活用ネットワークでは、WEB 上の交流や、単なる質問コーナーに終始しない形を目ざすが、何よりも文書館や生の資料というもののアクセスにあたって存在する「敷居」を、可能な限り低くして需要を開拓することが最重要課題である。地域資料を活用する潜在的可能性のある市民や学生が、こうしたサイトでの情報交換をへて、最終的には実際に資料館に出向いて資料に触れる機会につなげることを目標としたい。

### おわりに—現状を開く道

さて、以上の大阪府市公文書館問題の現状と地域資料研究会やシンポ実行委員会のこれまでの到達点をふまえて、現状を開く道はどこにあるだろうか。

まずは公文書管理法の成立・施行がもたらす影響にあらためて留意しておきたい。周知のように、同法の眼目は、国レベルで統一的な公文書管理体制を構築して、文書の適切な作成・

管理・移管・保存の仕組みを確保するとともに、市民社会の共有財産として公文書を位置づけ、その利用を市民の請求権として積極的に推進しようとする点にある。また同法は、第34条で地方自治体も適正な公文書管理のための具体的施策を実施しなければならないとしており、あらためて自治体文書館の設立と既存の文書館やその機能の強化、あるいは実質的に公文書の統一的管理と保存・公開の機能を担う部署や組織の構想が必要かつ可能である。また、これを追い風にできるかどうかは、自治体自身の努力はもちろんであるが、同時に地域レベルでの社会的な力の結集にもかかっている。

大阪における地域資料保存・活用の基本課題は、今こそ真剣に市民との連携を通じて利用拡大を目指す方向で文書館事業の強化・発展を考えることである。府市どうしの連携も含め、多様な市民利用者、歴史研究者、地域資料の保存・利用主体との交流を媒介に、公文書利用拡大のためのネットワーク構築がぜひとも必要であろう。

大阪府・大阪市には、いずれも、公文書が市民共有の財産（現代および未来の市民に対して説明責任を果たすとともに歴史的文化遺産でもある）であるという理念に立ち帰って、自ら利用を開拓する努力を払うべく、市民や研究者、多様な団体との連携を強化することを求めたい。ついては、地域資料研究会が構築する地域資料保存・活用ネットワークに参加し、WEBサイトも含めた交流の場を通じて、市民・歴史研究者などとの連携に努めることを府市に求めたい。

また大阪府・大阪市は、公文書管理法施行に伴う一連の公文書管理・保存・利用体制の改革をさらに推し進め、とりわけ、そうした改革の正否を実質的に左右する課題として、府市ともに、あらためて専門職員の配置を検討し、公文書館機能の強化を図るべきである。具体的には、府は、自らが表明した本庁への移転・統合の有利性を証明すべく、公文書館機能の強化と府庁内および府民の認知度向上に努めるとともに、歴史的公文書の公開基準を見直し、利用拡大のための具体的な方策を実施することである。また市は、歴史公文書の選別や利用・閲覧などにおける専門的知見を確保・強化するためにも、早急に「オール非常勤運営」の現状を見直し、先進的な法制度に見合った公文書館機能の確保に努めるとともに、移管文書の選別にあたって専門的知見を組み込んだ仕組みの構築を進めるべきである。

いずれにしても、ここ数年の府市公文書館問題とそれへの対応を通じて、大阪では、自治体と市民・研究者がさらに広く連携することで、公文書管理法下における自治体公文書館の機能強化と、資料情報のネットワーク化を通じた利用・普及拡大の実例を積み上げることが可能となりつつある。地域資料研究会としても活動を継続し、WEBサイトを通じた連携実践によって、そうした課題の一翼を担っていきたい。

〔追記〕 本稿は、2008—10年度地域社会連携研究プロジェクト「地域資料の保存・活用ネットワークの構築に関する研究」（08連195）による共同研究成果の一部である。

（2011年10月17日受理）

## Constructing Networks for Preservation and Use of Regional Archives

——Problems faced by the Archives of Osaka Prefecture and Osaka City,  
and Efforts by the Study Group of Regional Archives——

Ashita SAGA

In this paper, we report the outcomes of the Study Group of Regional Archives, as one of St. Andrews' community collaborative research projects since 2006, and discuss future challenges.

First, we discuss problems faced by the Archives of Osaka Prefecture and Osaka City which have greatly attracted attention in recent years. These Two archives were established by influence of Historical Science Society in Osaka and other organizations in the mid-1980s, and this has achieved a certain result. However, situation has gotten worse in the past several years for reasons of financial difficulty and poor name recognition.

Specifically, in the Archives of Osaka Prefecture, a problem occurred with the integration and transfer to the main government buildings at Otemae. In addition, due to budget cuts, the problem of leaving all management to part-time personnel has arisen in the Archives of Osaka City.

However, due to the influence of the Historical Science Society and other persons or organizations concerned, including the Study Group of Regional Archives, the situation is improving little by little. Furthermore, a law on management of official documents was enacted in 2010, requiring the organization of management, preservation, and public presentation of official documents by a self-governing body, and the situation is becoming more favorable.

In order to advance the preservation and practical use of regional archives, it is more important than ever before that the self-governing public record office cooperates with the various preservation organizations and citizens, and historians. For performing such a task, the activities of the Study Group of Regional Archives are important. The Study Group of Regional Archives will further strengthen cooperation between the self-governing Public Record Office, private Archives, and the Historical Science Society in Osaka and citizens, by establishing a website called "The Network Website for Preservation and Practical Use of Regional Archives". This website contains (1) location information for regional archives, (2) guides for using museums or archives, (3) introduction of research practices by using regional archives, (4) information about various events, including regional history, and so on.

We would like to manage this website with the aim of raising the degree of social recognition of regional archives by expanding practical use of local archives.